



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Ciento noventa y seis.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ocho días del mes de marzo, del año dos mil veintitres, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, VÍCTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores **LIBORIO RAMON FERREIRA MENDES, MARCIAL VIDAL RODRIGUEZ y ALBERTO DANIEL VILLARRUEL DOMINGUEZ**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado.-----

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente: -----

**QUESTION:**

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: 1- Los accionantes **LIBORIO RAMON FERREIRA MÉNDEZ, MARCIAL VIDAL RODRIGUEZ y ALBERTO DANIEL VILLARRUEL DOMINGUEZ**, acompañan a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad los documentos que acreditan sus calidades de **EFFECTIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION**, impugnando por dicha representación los Arts. 8 y 18 Inc. W) de la Ley 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto N° 1579 del 30/01/2005.-----

2.- Con relación al Art. 8 de la citada ley, considero puntualmente, la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dicho artículo normativo ha sido modificado por la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone "Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", de la siguiente manera: Art 8°.- *Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos". -----*

2.1- Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente el Artículo atacado ha sido modificado; pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3542/08, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada. -----

2.2 - Pero, vuelvo a reiterar, nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica, Esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia: *debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte*

Abogado **Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**Cesar M. Diesel Junghanns**  
Ministro CSJ.

**Dr. Víctor Ríos Ojeda**  
Ministro

solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso " (CS, Asunción. 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506). -----

2. 3- Al respecto la doctrina señala: *"Otra faceta interesante en materia de agravios no subsistentes se presenta cuando nuevas normas dejan sin efecto aquellas cuya constitucionalidad se discute par el recurso extraordinario. En tal hipótesis, el juicio de inconstitucionalidad sobre las normas derogadas se torna en principio inoficioso como, si la norma impugnada no se aplicara más al afectado "* (vides Sagüés, Néstor Pedro. Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario. Edit. Astrea. 4ta. Edic. Actualizada y ampliada. T 1. Pág. 509), Por su parte, sobre el tema: *Desaparición Sobrevenida del Objeto*, Ángel Gómez Montoro cita lo afirmado en la STC 96/1996 en cayo fundamento jurídico 31 ° se dice literalmente que: *"el conflicto sólo puede ser resuelto en la medida en que permanece vivo careciendo de todo interés público la resolución de cuestiones periclitadas"*. (vide: Cuadernos y Debates, núm. 66. La Sentencia sobre la Constitucionalidad de la Ley. Tribunal Constitucional Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1997. Pág. 302).-----r

Finalmente en cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. w) de la Ley 2345/2003, creo oportuno considerar que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad.-----

3.1- El Art.103 de la C.N. dispone que "La Ley" garantizará la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto ni la ley en este caso la Ley N° 2345/2003, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo, relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 CN). La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización de los haberes jubilatorios "... en igualdad de tratamiento dispensando al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN). ----

3. 2 – El Art.46 de la CN dispone: "De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la Republica son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones, El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios". -----

3. 3 - La ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes y éstas diferencias originarias no traducen "...desigualdades injustas" o "...discriminatorias" (Art.46 CN) como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos. -----

4.- Por las consideraciones que anteceden, opino que la Acción de Inconstitucionalidad debe ser sobreseída con relación al Art. 8 de la Ley N° 2.345/2003. Igualmente corresponde el sobreseimiento de la acción respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/04. En efecto, al no estar vigente el Art. 8 de la Ley 2645/03 (por modificación de ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario. -----

5.- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que corresponde el sobreseimiento de la acción con relación al Art. 8 de la Ley 2345/03 y al Art. 6 del Decreto N° 1579/04. Asimismo debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Art. 18 inc. W) de la Ley 2345/03 por los lineamientos expuestos precedentemente. Es mi Voto.-----

A su turno el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Los accionantes, identificados en el escrito de presentación de la acción (fs. 8/14), por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8** (modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO "**) y **18 inciso w)** de la Ley N° 2345/03 **"DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**, y contra el **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "CONTRA ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2008 – N. ° 1791.-----

SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO". Para el efecto arriman a estos autos los documentos que acreditan su calidad de Jubilados de las Fuerzas Armadas de la Nación. -----

Alegan los accionantes que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46 y 103 de la Constitución y fundan su acción manifestando, entre otras cosas, que: "(...) **la LEY 2345/03 no cumple ni garantiza la igualdad de los activos con los pasivos**". -----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03** (modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**), entendemos que tal modificación no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, pues sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P). El mismo prescribe: "*Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*" (Negritas y Subrayado son míos). -----

De la norma transcripta se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*" como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: "*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*". -----

Ante la norma transcripta, cabe mencionar que las jubilaciones deben cumplir un rol sustitutivo de las remuneraciones en actividad. Por ello, debe existir un necesario equilibrio entre las remuneraciones de quienes se encuentren en actividad y los haberes de la clase pasiva, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se haya cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas salariales del Estado no deben derivar en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, por lo que es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado. -----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorece de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes debe actualizarse en igual porcentaje y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto a los activos. Debemos recordar que al funcionario activo aportante, cuando se produce un aumento salarial, su primer aumento va de forma íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados. -----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: "*Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Asimismo, el Artículo 47 núm. 2) reza: "*El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República:.... 2. "La igualdad ante las leyes... "*. Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (LP.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo

Cesar M. Dieñel Junghanns  
Ministro CSJ.

Dr. ANTONIO FREITAS  
Ministro

Cesar M. Dieñel Junghanns  
Ministro CSJ.

Dr. Victor Ríos Ojeda  
Ministro

de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa. -----

Que, el **inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03** atacado en autos, deroga el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" que dice: "El haber de retiro se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad. Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley". -----

Que al ser derogado el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 por el inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por los recurrentes, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta última previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03). -----

La normativa contemplada en el Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 contraviene el Artículo 14 de la Constitución que dice: "Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado". -----

Es de entender que ninguna Ley ordinaria puede derogar derechos consagrados en la Constitución, en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución". -----

En cuanto a la impugnación del **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida en la Ley N° 3542/08 el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma. -----

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas en autos (Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 y Artículo 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las personas", 47 num. 2) "De las Garantías de la Igualdad", 103 "Del Régimen de Jubilaciones" y 137 "De la Supremacía de la Constitución" de la Constitución siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable. -----

Por tanto, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida; y en consecuencia, declarar respecto de los accionantes la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**. Es mi voto.-----

A la cuestión planteada, el **Doctor Víctor Ríos Ojeda**, dijo: Me adhiero al voto del Ministro César Diesel Junghanns, por los mismos fundamentos, y asimismo, dejo constancia que estos autos han llegado a mi Gabinete en fecha 22 de diciembre de 2021. Es mi voto. -----

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

Dr. ANTONIO FRUTOS  
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "CONTRA ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2008 – N. ° 1791.**-----

**SENTENCIA NÚMERO:** 196.

Asunción, 8 de marzo de 2023.-

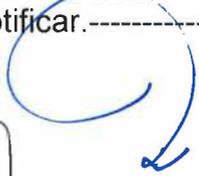
**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

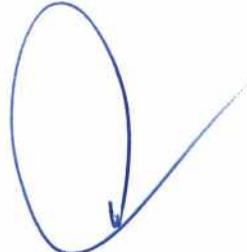
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Sala Constitucional  
RESUELVE:**

**HACER LUGAR *parcialmente*** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar respecto de los accionantes **LIBORIO RAMON FERREIRA MÉNDEZ, MARCIAL VIDAL RODRIGUEZ y ALBERTO DANIEL VILLARRUEL DOMINGUEZ**, la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03, con los alcances previstos en el Art. 555 del C.P.C. -----

**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

  
Dr. ANTONIO TORRES  
Ministro

  
Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

  
Dr. Victor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Juan C. Pavón Martínez  
Secretario



